

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **D. V.,** proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje,** se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, 779 11, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2011, č. j. 22 A 201/2010 - 23,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

Kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) navrhuje zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 3. 2. 2010, č. j. KUOK 11820/2010, ve znění rozhodnutí ze dne 4. 3. 2010, KUOK 23091/2010, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Rozhodnutím žalovaného č. j. KUOK 11820/2010 bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 2. 2. 2009, č. j. SmOl/AŘMV/70/2233/2009/Cho, Ku, kterým byly zamítnuty jako neodůvodněné námitky žalobce proti oznámení správního orgánu o dosažení 12-ti bodů v bodovém hodnocení řidičů a provedený záznam 12-ti bodů byl potvrzen.

V kasační stížnosti stěžovatel nesouhlasí s názorem, že řízení o námitkách je řízení sankční. Co je sankcí v řízení o přestupcích, je jednoznačně definováno v ustanovení § 11 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Z této skutečnosti dle něj lze dovodit, že bodové hodnocení (udělování bodů) není sankcí ve smyslu uvedeného zákona. Tuto skutečnost potvrzuje i zákon č.

361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), který má problematiku bodového hodnocení zařazenou v hl. V. a nikoliv v hl. VI., která mimo další upravuje i problematiku ukládání pokut a zákazu činnosti, tedy stejných sankcí, o kterých hovoří zákon o přestupcích. Stěžovatel je toho názoru, že pokud zákon jednoznačně určuje, co je sankcí, nelze tento rozsah na základě extenzivního výkladu jakkoliv rozšiřovat. Správní orgán dle ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu neprodleně oznamuje řidiči, že dosáhl 12-ti bodů a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu. V daném případě tedy není vedeno žádné řízení, které by bylo možno ukončit rozhodnutím s uložením jakékoliv sankce. Pokud je vedeno řízení, tak se jedná o řízení o námitkách, kde se určitá skutečnost buď potvrzuje, nebo vyvrací. V žádném případě se neukládají jakékoliv sankce.

Z rozsudku krajského soudu je patrné, že soud je toho názoru, že správní orgán je v případě podání námitek proti oznámení o dosažení 12-ti bodů povinen přezkoumávat pravomocná rozhodnutí, na základě kterých byl proveden záznam bodů do registru řidičů. Tento názor je však v příkrém rozporu se zásadou správního řízení uvedenou v ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť pravomocná rozhodnutí mohou být vydána kteroukoliv obcí s rozšířenou působností, z nichž každá má jiný místně příslušný odvolací správní orgán. Z rozsudku krajského soudu je patrno, že tento nectí zásadu presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, kdy i případné zjištěné právní vady samy o sobě nezakládají neplatnost právního aktu. K neplatnosti takovéhoto rozhodnutí je vždy zapotřebí nového rozhodnutí zmocněného orgánu, kterým v případě rozhodování o námitkách proti oznámení o dosažení 12-ti bodů není orgán provádějící činnost na úseku bodového hodnocení. Je nutno uvést, že případně i vadný, ale platný akt, má zásadně tytéž právní účinky jako právní akt bezvadný.

Co se týká údajně absurdního názoru, že „nedostatečná rychlost“ účastníka řízení je vnímána žalovaným (stěžovatelem) jako opožděné dodání podkladů pro rozhodnutí, stěžovatel uvádí, že správní orgán I. stupně úkon učinil a stěžovatel jej pouze vyhodnotil jako nadbytečný. Pokud krajský soud považuje dodržování lhůt, ať již určených zákonem nebo formou rozhodnutí (usnesení), v případě „nedostatečné rychlosti“ účastníka za irelevantní, stěžovatel je opačného názoru.

Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že v případě, když žalobce zpochybňoval spáchání přestupku ze dne 13. 3. 2008, bylo povinností správních orgánů obou stupňů se důvodností této námitky zabývat. Stěžovatel v odvolacím řízení proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu proti námitkám o dosažení 12-ti bodů zkoumá, zda zápis jednotlivých bodů byl učiněn na základě pravomocných rozhodnutí (blokových pokut) o přestupcích a zda tyto skutky byly bodově ohodnoceny v souladu s přílohou k zákonu o silničním provozu a není ze zákona oprávněn provádět v uvedeném řízení jakékoliv mimořádné opravné prostředky. Tyto může učinit pouze žalobce u příslušného správního orgánu. Je zcela zřejmé, že tyto námitky mohou být přezkoumávány pouze za využití mimořádných opravných prostředků, nikoliv v odvolacím řízení, které se týká dosažení 12-ti bodů. Stěžovatel je toho názoru, že pokud by měl postupovat dle pokynu krajského soudu, postupoval by v rozporu se zákonem, neboť

v odvolacím řízení nelze provádět úkony, které lze za daného stavu konat pouze v přezkumném řízení, případně v řízení o obnově.

Ač soud vyslovil povinnost stěžovatele řídit se jeho právním názorem, vyslovil pouze závěr, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění. Které konkrétní skutečnosti by měl stěžovatel doplnit, však neuvedl. Takovýto neurčitý pokyn lze však těžko splnit.

Stěžovatel proto považuje rozsudek krajského soudu z výše uvedených důvodů za nezákonný. Nezákonnost spatřujeme v nesprávné interpretaci ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu.

Z výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce svého práva podat vyjádření ke kasační stížnosti nevyužil.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že žalobci bylo dne 17. 6. 2009 doručeno oznámení o dosažení 12-ti bodů, č. j. SmOl/AŘMV/70/6-98/2009/Cho. Žalobce proti tomuto oznámení podal dne 23. 6. 2009 námitky, kde uvedl, že si není vědom dosažení takového počtu bodů. Správní orgán po podání námitky znovu posoudil správnost zaznamenaných bodů a jelikož svůj postup shledal správným, pokračoval v řízení o námitkách a dne 25. 6. 2009, kdy se žalobce dostavil k seznámení se spisem a podklady pro vydání rozhodnutí, předal písemné oznámení žalobci, že podáním námitek bylo zahájeno řízení o námitkách proti záznamu bodů. O vyjádření se k podkladům rozhodnutí byl dne 25. 6. 2009 správním orgánem s žalobcem sepsán protokol o výpovědi účastníka řízení, č. j. SmOl/ AŘMV/70/2233/2009/Cho,Ku, Sp. zn. N 27/2009. Dne 29. 6. 2009 se žalobce vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí s tím, že nachází rozpor mezi oznámením o uložení pokut a údaji uváděnými v pokutových blocích, a proto si požádal u příslušných orgánů o jejich dodatečné zaslání. Současně žalobce požádal o přerušení řízení podle ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu do doby, než mu budou pokutové bloky zaslány. Správní orgán žalobci vyhověl a dne 2. 7. 2009 vydal usnesení, jímž řízení přerušil do 15. 9. 2009. Po uplynutí lhůty vydal dne 29. 9. 2009 správní orgán rozhodnutí, ve kterém námitky žalobce jako neodůvodněné zamítl a provedený záznam 12 bodů ke dni 22. 5. 2009 potvrdil. Proti rozhodnutí o námitkách bylo žalobcem podáno odvolání dne 27. 10. 2009, v němž žalobce pouze konstatoval, že se odvolává proti vydanému rozhodnutí ve věci a dále již neuvedl, v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Na tuto skutečnost reagoval správní orgán tak, že dne 4. 11. 2009 vydal usnesení č. j. SmOl/AŘMV/70/2233/2009/Cho, Ku, ve kterém vyzval v souladu

s ustanovením § 82 odst. 2 správního řádu žalobce, aby nedostatky v podaném odvolání do 5-ti pracovních dnů ode dne doručení tohoto usnesení odstranil. Usnesení bylo doručeno žalobci do vlastních rukou dne 19. 11. 2009, odvolání mělo být žalobcem doplněno do 26. 11. 2009, což žalobce učinil až dne 30. 11. 2009 (dnem doručení správnímu orgánu - ustanovení § 37 odst. 6 správního řádu), proto nebylo k jeho obsahu přihlédnuto a ve věci bylo postupováno tak, že odvolání směřuje proti rozhodnutí v celém rozsahu.

Proti rozhodnutí žalovaného o odvolání podal žalobce žalobu, na základě které Krajský soud v Ostravě předmětné rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Napadené rozhodnutí se týká námitek proti provedeným záznamům bodů v registru řidičů, podaných podle ustanovení § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu. Předmětem přezkumu tak není rozhodnutí vydané v řízení, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Úkolem krajského soudu ve věci nyní projednávané bylo přezkoumat, zda správní orgány v řízení o námitkách podaných proti sdělení dosaženého počtu bodů v registru řidičů postupovaly v souladu se zákonem a v souladu se základními zásadami správního procesu, resp. zda toto řízení nebylo zatíženo takovými vadami, které by mohly vést k nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé a v důsledku toho k zásahu do veřejného subjektivného práva žalobce; přitom pro takovou vadu by krajský soud musel rozhodnutí správního orgánu (stěžovatele) zrušit.

Nejvyšší správní soud konstatoval, např. v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 - 76, na který ostatně odkazuje i krajský soud, že„*ačkoli je záznam bodů do bodového hodnocení pouze určitým administrativním úkonem, dosažení 12 bodů má za následek skutečnost, která je ve své podstatě „sankcí“ sui generis spočívající v zákazu řízení motorových vozidel. Stěžovatel je tak určitým způsobem zasažen, resp. omezen na svých právech. Je nutno proto vycházet z premisy, že jakkoli se v případě samotného oznámení (administrativního opatření) o počtu dosažených bodů nejedná o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. (nejedná se o rozhodnutí o uložení sankce), v důsledků následků, které jsou s ním dále spojeny, tj. odevzdání řidičského průkazu, zásah do veřejného subjektivního práva (zejm. právo vlastnit a užívat majetek) zde v podstatě existuje*“.

Lze tedy souhlasit se stěžovatelem, že se zde nejedná o sankční řízení, nicméně skutečnost, že by se jednalo o sankci Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku sám popřel. Nejvyšší správní soud uvedl ve svém dalším rozhodnutí, např. v rozsudku č. j. 5 As 26/2010 – 48,: „*Bodovým hodnocením dochází k průběžnému sledování kázně toho kterého řidiče, přičemž důsledkem jeho opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, za které mu jsou ukládány sankce v přestupkovém řízení či tresty v trestním řízení, může být právě pozbytí řidičského oprávnění v případě dosažení dvanácti bodů. Záznam bodového hodnocení řidiče nemá sankční povahu; jedná se o administrativní opatření, sledující, jak řidiči dodržují zákon o silničním provozu.*“ (srovn. též např. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2011, č. j. 5 As 76/2010 - 59, vše přístupno na www.nssoud.cz).

V daném případě je sporný možný rozsah přezkumu záznamu v registru řidičů prováděný příslušným správním orgánem v řízení o námitkách podle § 123f zákona o

silničním provozu. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud rovněž zabýval. Rozsah řízení o námitkách upraveného v § 123f zákona o silničním provozu vymezil zdejší soud již v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „(s)*právní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona o silničním provozu) je oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam (tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 citovaného zákona), zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k citovanému zákonu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán však v tomto řízení zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci).*“

Jak je již výše naznačeno, je správní orgán rozhodující v řízení o námitkách podle § 123f zákona o silničním provozu povinen obstarat si prvotní doklady autoritativně určující, že dotčený řidič vskutku konkrétním jednáním spáchal přestupek, za který byl sankcionován. Nelze tak nechat obstarání dostatečných podkladů pro rozhodnutí na žalobci a už vůbec není možné akceptovat postup úřadu, který ignoruje podklady, předložené sice po lhůtě stanovené úřadem, ale ještě stále před vydáním správního rozhodnutí.

V rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44, Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že v námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů bude zejména možno uplatňovat námitky v tom smyslu, že řidič žádný přestupek vůbec nespáchal, přesto mu byly v registru řidičů zaznamenány body, příp. že ke spáchání přestupku z jeho strany sice došlo, nicméně byl mu zaznamenán nesprávný (vyšší) počet bodů. Obdobně v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 - 76, publikovaném pod č. 2145/2010 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*(b)ylo povinností správního orgánu příslušného k rozhodnutí o námitkách podle § 123f zákona o silničním provozu zabývat se námitkami stěžovatele ohledně jeho tvrzení, že se přestupku, který mu byl přičítán, nedopustil.*“ Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl: „*Předložený spisový materiál správního orgánu neobsahuje žádné důkazy svědčící pro konstatování, že se stěžovatel dopustil dne 19. 6. 2008 přestupku, který byl projednán v blokovém řízení a za který mu byla uložena pokuta. Tvrdil-li stěžovatel, že v daném případě žádný přestupek nespáchal, bylo na místě, aby si žalovaný vyžádal příslušný pokutový blok (jeho část A, která zůstává správnímu orgánu), z něhož by bylo lze zjistit, zda stěžovatel svým podpisem stvrdil souhlas s blokovým řízením i s uloženou pokutou, tedy zda blokové řízení proběhlo. Oznámení policie, na základě kterých je prováděno hodnocení dosaženého počtu bodů, jsou pouze úředním záznamem o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal, toto oznámení poskytuje správnímu orgánu určitou informaci o věci; nelze však z něj bez dalšího vycházet v případech, vyskytnou-li se v řízení pochybnosti o údajích zde zaznamenaných. K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu je třeba v takovém případě vyžádat proto další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené. Tento záznam sám o sobě však nemůže být důkazem, na základě něhož by správní orgán bez dalšího vzal za prokázané, že se stěžovatel přestupku dopustil, že byl projednán v blokovém řízení a že existuje právní podklad pro provedení záznamu v registru řidičů.*“

Jako podklad pro posouzení důvodnosti uplatněných námitek od Policie ČR měly být vyžádány prvotní doklady prokazující projednání konkrétních přestupků se žalobcem v blokovém řízení, tj. pokutové bloky dle čísel uvedených v oznámení. Pravomoc správního orgánu příslušného k rozhodnutí o námitkách podle § 123f zákona o silničním provozu vyžádat si tyto doklady od příslušných orgánů (zde od Policie ČR) je založena právě v § 123f zákona o silničním provozu, jenž upravuje řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů, neboť účelem řízení je přezkoumat, zda záznam bodů byl proveden v souladu se zákonem, tedy mimo jiné též na základě způsobilého podkladu pro záznam, kterým je pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu nebo doklad o projednání přestupku v blokovém řízení ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že bylo povinností správního orgánu v řízení o námitkách, které žalobce uplatnil, zabývat se tím, zda tento skutečně v dané dny přestupky, které byly údajně projednány v blokovém řízení, spáchal.

Jakkoli není řízení o námitkách samo o sobě řízením sankčním, již z povahy předmětu, pro který je vedeno, tj. existence určitých přestupků (a za ně uložených sankcí) je zcela na místě aplikace ust. § 50 odst. 2, resp. 3 správního řádu, podle kterého správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost (nikoli tedy pouze sankce), je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. V daném případě takovou povinností, byť není uložena v sankčním řízení, je povinnost odevzdání řidičského průkazu.

K námitce stran nedostatečnosti závěru krajského soudu o doplnění skutkového stavu Nejvyšší správní soud uvádí, že z obsahu rozsudku krajského soudu vyplývá, že skutkový stav by měl být doplněn o další důkazy prokazující skutečnosti uvedené v oznámení policie, zejména například o skutečnosti v tomto směru zjištěné žalobcem. Jak však Nejvyšší správní soud již výše uvedl, je povinností stěžovatele sám si tyto důkazní prostředky k náležitému zjištění skutkového stavu opatřit.

Nejvyšší správní soud na základě uvedeného shledal rozsudek krajského soudu v souladu se zákonem, proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, které by mu vznikly, neuplatnil, přitom taková skutečnost ze spisu ani nevyplynula, proto soud rozhodl, že žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 2. února 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu